

Consultation publique sur le déploiement et la mutualisation de la partie terminale des réseaux en fibre optique (juin 2008)

✓ **Sur la responsabilité de l'opérateur d'immeuble :**

Question 1: *les acteurs sont invités à apporter leurs commentaires sur les responsabilités qui incombent à l'opérateur d'immeuble, notamment pour les raccordements palier*

Réponse :

Le descriptif fait par l'ARCEP de l'opérateur d'immeuble et de son rôle dans la mutualisation de la fibre sur le segment terminal fibre optique a toutes les caractéristiques d'un opérateur de service public :

- il doit intervenir de manière neutre pour garantir l'accès des opérateurs suivants dans des conditions de concurrence équitable,
- les fibres optiques qu'il installe doivent être « compatibles avec les technologies développées par les différents opérateurs »,
- la fibre optique mise à disposition dans le cadre de la mutualisation « doit permettre de desservir tous les logements »,
- les locaux techniques (boîtiers de brassage..) doivent être multi-opérateurs...

Or, l'ARCEP n'évoque pas le cas des réseaux d'initiative publique (RIP) existants ou à venir en matière FTTH alors qu'ils portent exactement le type de préoccupation mentionné et les objectifs visés de neutralité et non discrimination. En outre, si l'Autorité indique que *«des travaux multilatéraux ont été conduits (...) depuis le mois de janvier 2008 avec les opérateurs, d'une part, et depuis 18 mois environ, avec les représentants des copropriétés et des gestionnaires d'immeubles, d'autre part»*, ni les délégataires de RIP, ni les collectivités territoriales n'ont été associés à ces réflexions amont, malgré la pertinence de leur positionnement. Le Conseil de la Concurrence a pourtant confirmé, dans différents avis depuis 2004, que les collectivités locales et leurs opérateurs ou gestionnaires aux travaux devaient être associés aux groupes multilatéraux organisés par l'ARCEP¹.

¹ Avis du Conseil de Concurrence du 30 décembre 2004 relatif à une demande d'avis du SIPPEREC concernant l'accès à la sous-boucle. Le Conseil, faisant référence notamment au Comité des experts sur l'éligibilité des techniques à la sous-boucle, établi par l'ARCEP indique qu'il serait nécessaire *« afin de tenir compte de l'extension des catégories d'acteurs opérant dans le secteur des télécommunications (...) d'ouvrir ce groupe à d'autres membres et notamment aux collectivités territoriales et à leurs groupements actifs en matière de réseaux de communications électroniques »*.

L'« opérateur d'immeuble », tel que défini dans la présente consultation, sera le seul acteur autorisé à installer et exploiter la fibre optique dans l'immeuble. Il le fera pour le compte de tiers, « les opérateurs commerciaux », auprès desquels il assurera les fonctions de mutualisation sur la fibre, à la fois dans l'immeuble et potentiellement dans la zone de proximité.

Ceci pose plusieurs questions au regard des réseaux d'initiative publique déjà déployés sur le segment terminal fibre optique (ou sur des technologies coaxiales) et vis-à-vis de ceux, à venir, prévus par les collectivités territoriales.

S'il s'agit d'un RIP déjà implanté, celui-ci devra-t-il se conformer, rétroactivement, aux obligations prévues pour l'opérateur d'immeuble ? L'ARCEP note dans sa consultation publique : *« la convention type a vocation à s'appliquer à tout opérateur installant de la fibre optique dans les immeubles, y compris les opérateurs déjà présents au titre du téléphone ou du câble »*.

Question 2 : *les acteurs sont invités à apporter leurs commentaires sur le fait que l'opérateur d'immeuble soit propriétaire de l'intégralité de la fibre déployée dans l'immeuble.*

Réponse :

L'ARCEP relève le fait que *« un schéma dans lequel la fibre déployée dans la colonne montante et le branchement au niveau du palier relèveraient de responsabilités différentes apparaît inefficace »* : cela multiplierait les interlocuteurs potentiels, les deux opérateurs pourraient se renvoyer l'un à l'autre la responsabilité en cas de panne, tout changement d'opérateur nécessiterait une location d'abord sur la colonne montante et ensuite sur le segment du branchement palier... Or, le service public du très haut débit développé dans le cadre des RIP, en FTTH comme en FTTU², évite justement ces aléas. Dans ce cas, la collectivité, autorité délégante, est propriétaire du réseau de bout en bout.

En revanche, une collectivité voulant déployer un réseau public en FTTH, postérieurement à l'implantation d'un opérateur d'immeuble, ne sera donc plus propriétaire de son réseau mais empruntera les capacités de tiers. A ce titre, elle devra pouvoir bénéficier de la part de celui-ci, d'un droit d'usage lui permettant de garantir la continuité du service public.

✓ **Sur la mise en œuvre de la mutualisation**

Question 3 : *Considérez-vous que le boîtier de brassage doit être posé systématiquement par le premier opérateur, en particulier dans le cas du multifibre ou qu'il peut n'être installé qu'à la demande d'un opérateur tiers ?*

Question 4 : *Quelle capacité doit prévoir in fine le boîtier de brassage ? le dimensionnement du boîtier peut-il être modulaire ou doit-on prévoir le nombre final d'opérateurs initialement ?*

Question 5 : *Quels processus sont à prévoir pour l'arrivée initiale des câbles des opérateurs tiers au point de raccordement, lorsqu'il se situe en pied d'immeuble ? Quels sont les schémas de responsabilité à envisager entre opérateurs pour cette opération de raccordement, a priori unique ?*

² FTTU – fibre jusqu'à l'utilisateur final dans le cadre de RIP orientés entreprises

Question 6 : *le schéma proposé pour les processus d'intervention dans les immeubles vous semble-t-il convenir ? Que pensez-vous de sa variante ? Les acteurs sont invités à proposer des modifications ou des précisions dans le schéma proposé.*

Réponse :

L'intégralité du dispositif proposé ici par l'ARCEP repose sur un présupposé fort : l'utilisateur final n'aura besoin d'avoir accès qu'à un seul et unique opérateur, son « opérateur commercial ». Et toute la procédure envisagée dans la consultation publique vise à créer les conditions techniques pour qu'un opérateur commercial, puisse être détenteur de la ligne fibre à un moment donné, et soit en mesure de la transférer, physiquement, vers un autre opérateur s'il y a changement d'abonnement. L'Autorité indique que le processus de mutualisation à prévoir doit faire en sorte « que le client n'ait pas à avoir de relation directe avec un autre opérateur que celui qu'il a choisi pour son abonnement ». A aucun moment le principe d'une souscription à différents opérateurs, conjointement, et en fonction de la diversité et de l'intérêt des services, n'est envisagé. Non seulement l'utilisateur final a le choix entre un nombre très limité d'opérateurs, seuls quelques uns sont en mesure de justifier la location de fibres optiques mais et, une fois ce choix effectué, il rentre dans une logique contractuelle dont il ne maîtrise pas réellement les modalités de sortie compte tenu d'une concurrence très limitée. Le dispositif présenté par l'ARCEP vise à garantir l'accès du marché aux principaux opérateurs du triple play. L'Autorité évoque ainsi le fait que le dimensionnement des équipements à prévoir doit permettre l'arrivée « *d'au moins trois ou quatre opérateurs* ». Or, cette approche est restrictive au regard à la fois des besoins des utilisateurs finals et des potentialités offertes par la fibre optique par rapport au DSL :

- Pour les utilisateurs finals : l'accès à la fibre optique leur permet, compte tenu de ses capacités illimitées et des fonctionnalités multi-opérateurs des équipements terminaux, de pouvoir s'abonner à un bouquet TV auprès d'un opérateur, à un service VOD auprès d'un autre, souscrire un service de vidéosurveillance auprès d'un troisième, en temps réel, sur la base d'un simple portail présentant toutes les offres accessibles, concurrentes ou complémentaires
- les fournisseurs de services susceptibles de faire des offres sur réseaux fibre optique sont loin de se limiter à trois ou quatre opérateurs. En effet, au-delà des 3 ou 4 opérateurs intervenant sur le territoire français, existent des acteurs nationaux, dans le domaine résidentiel comme professionnel, en mesure de fournir des services à valeur ajoutée dans des domaines très diversifiés : télé médecine, vidéosurveillance, domotique, elearning, secours informatique, téléarchivage, jeux en immersion, VOD... D'autres acteurs, régionaux, sont en mesure de fournir des applications liées à leur connaissance des besoins locaux, à leur partenariat avec des installateurs ou intégrateurs, et de se positionner sur des services de proximité. Or, ces acteurs n'ont pas forcément de raisons, techniques ou commerciales, d'être inclus dans les offres packagées des principaux opérateurs, mais peuvent juger plus en adéquation avec leur mode de fonctionnement, leur clientèle, leur politique marketing de commercialiser en direct leurs services sur fibre optique, y compris avec des opérateurs grossistes en appui.
- les équipements centraux et terminaux sur réseaux fibre optique autorisent aujourd'hui des fonctionnalités qui dépassent largement l'adressage du seul « triple play ». Quelle que soit la solution technique d'accès retenue (Gigabit Ethernet, Active Ethernet, EPON-GPON...), il est possible de mettre en œuvre, en central comme chez l'utilisateur final, des équipements supervisés à distance et configurables pour laisser à l'utilisateur final la marge de manœuvre maximale dans le choix de ses services et de ses opérateurs fournisseurs. La bande passante « illimitée » peut être affectée, en temps réel, à tel ou tel service ou à tel ou tel opérateur.

L'utilisateur final, à partir de son terminal, peut faire de l'auto-provisionnement et changer de services sur la base de plusieurs fournisseurs en simultané sans intervention physique sur la ligne.

Dans ces conditions, il est regrettable que le dispositif étudié ne prenne en compte aucune de ces opportunités et se concentre sur un modèle d'accès mono-opérateur et mono-service, celui du triple play. Au moment où la France doit rattraper son retard en matière d'économie numérique, on ne comprendrait pas que la régulation de l'accès exclue du marché des dispositions qui sont au bénéfice à la fois des acteurs du marché et des utilisateurs finals. De nombreux utilisateurs de réseaux fibre à l'abonné, en Asie, en Scandinavie, aux Etats-Unis, sur des réseaux FTTH ouverts, dits « en open-access », bénéficient d'un choix très important de fournisseurs de services, 20 en moyenne, et cela simultanément et non successivement. Pourquoi ce qui est possible dans ces pays ne le serait pas en France ? Le tissu économique l'autorise, les acteurs et fournisseurs potentiels de contenus et de services sont nombreux, les équipements le permettent, les utilisateurs finals le demande.

La consultation publique de l'ARCEP démontre les limites de la mutualisation des opérateurs sur l'infrastructure physique :

- problématiques du dimensionnement des boîtiers de brassage et des câbles optiques : « *le point de mutualisation doit permettre le raccordement **in fine** d'au moins **trois ou quatre opérateurs**. Dès lors la solution par simple aboutement de câbles par soudure optique ne semble pas raisonnable en pratique dans la mesure où elle nécessiterait que soit déployé un réseau point à point avec au moins trois ou quatre fibres par logement* ». (...) « *le boîtier de brassage doit pouvoir être dimensionné pour permettre le raccordement **à terme** d'au moins **trois ou quatre opérateurs** (...)* »
- difficultés liées à la chaîne fonctionnelle entre acteurs dans la mutualisation au sein de l'immeuble

La définition donnée par l'ARCEP, dans la convention-type, du terme « opérateurs commerciaux » est révélatrice de cette approche. Les opérateurs commerciaux sont « *des opérateurs raccordés aux lignes à très haut débit en fibre optique au point de raccordement, **ainsi que des opérateurs tiers à qui ils auront donné accès à leur réseau plus en amont*** ». S'il doit y avoir des opérateurs autres que les 3 ou 4 mentionnés, alors ils devront être intégrés dans les offres de ces derniers pour fournir des services. Aucune perspective n'est donnée pour des opérateurs tiers qui ne souhaiteraient pas se trouver derrière la box ou connecté via l'équipement central de l'un ou l'autre des opérateurs en place, mais voudraient s'adresser directement à l'utilisateur final.

L'ARCEP indique dans la consultation publique : « *Il convient de rappeler qu'il existe d'autres formes de mutualisation, non physiques, consistant à la mise à disposition d'un accès activé. Ce type de mutualisation n'est pas traité dans le présent document* ». Cependant, l'économie numérique est justement fondée sur les infrastructures de services³. Le succès des opérations de réseaux en mode « open-access » actifs se propage jusqu'en France. Il est donc nécessaire que le débat soit ouvert et replace l'utilisateur final au centre de ces problématiques.

³ Il y a longtemps qu'en matière d'industrie du logiciel par exemple il y a des infrastructures matériels et des infrastructures logicielles (Unix, Windows, Opensource, autres...), qui sont des infrastructures de services sur lesquelles les fournisseurs d'applications et de services opèrent.

D'autant plus que l'ARCEP, elle-même, considère que « *le déploiement des réseaux de nouvelle génération (dits « NGN ») se caractérise par des interfaces de livraison de plus en plus standardisées, **indépendamment des technologies d'accès** sur lesquelles les offres haut et très haut débit sont construites. L'Ethernet semble à ce titre constituer **l'interface la plus pérenne**.* » Or les réseaux d'accès actifs, sont généralement établis sur la base du protocole Ethernet. Cette standardisation et l'utilisation d'Ethernet comme protocole universel garantissent un accès neutre et non discriminatoire au réseau pour tout opérateur⁴.

Question 7 : *Les acteurs sont invités à faire part de leurs observations sur cette analyse concernant la nécessité d'informations préalables à la mutualisation et en particulier sur la nature de l'information préalable permettant de garantir la concurrence dans les immeubles fibrés ?*

Question 8 : *Quelles pourraient être les modalités de transmission de ces informations préalables (fréquence, délais, format) ?*

Réponse :

Il n'est pas prévu de communication d'informations sur l'état des capacités disponibles, gaines techniques et fibres optiques, mises à disposition par l'opérateur d'immeuble ou l'opérateur de zone auprès des opérateurs tiers. Or la loi de modernisation de l'économie et la convention afférente à la mutualisation « *autorise l'utilisation par d'autres opérateurs des gaines techniques et des passages horizontaux et toute infrastructure d'accueil de câbles de communications électroniques éventuellement établis par l'opérateur **dans la limite des capacités disponibles*** ». Si cette limite de capacités était laissée à la libre appréciation de l'opérateur d'immeuble, les risques de saturation éventuelle seraient difficiles à contrôler.

✓ **Sur la relation entre opérateurs et gestionnaires d'immeubles ou copropriétés**

Question 9 : les acteurs sont invités à formuler leurs remarques sur le document de convention type annexé à la présente consultation

Réponse :

La convention type ne fixe aucune des règles liées aux engagements de mutualisation de l'opérateur d'immeuble auprès des opérateurs tiers. Elle ne formalise aucun mode opératoire, aucune spécification technique permettant de garantir que cette mutualisation se déroule conformément aux objectifs de neutralité et de transparence. Précisément, il est prévu dans la convention type : « *Les parties conviennent que la présente convention n'a pas pour objet de définir les conditions de mutualisation répondant à l'engagement de l'opérateur d'immeuble mais doit traiter des conditions d'installation, de gestion et de maintenance des lignes nécessaires à la mise en œuvre de cet engagement* »

Les dispositions de mutualisation entre les opérateurs ne seront donc pas régulées lors de la conclusion de la convention avec le propriétaire de l'immeuble, à la différence d'un opérateur de réseau d'initiative publique, qui se voit imposer la mutualisation dans ses obligations de service public et dont les conditions d'accès sont publiques.

⁴ « Analyse des marchés pertinents -2008 » -ARCEP

En outre, la convention type soulève plusieurs points :

- les opérateurs commerciaux sont considérés comme des « *opérateurs au sens de l'article L.33-1 du CPCE* ». Que se passe-t-il pour les opérateurs de RIP de fibre noire n'ayant pas fait de déclaration d'opérateurs L 33-1 ? seront-ils éligibles aux offres de l'« opérateur d'immeuble » ? Pourront-ils se raccorder au point de mutualisation de l'immeuble ou seront-ils soumis aux mêmes obligations que pour le raccordement des NRA FT (chambre N-1) ?
- la durée de convention de 30 ans ne paraît pas justifiée au regard de la durée d'amortissement de ces ouvrages.
- Il est précisé que l'opérateur d'immeuble « *fait ses meilleurs efforts pour assurer la continuité du service* » jusqu'au transfert à un tiers : aucune contrainte ne s'impose à lui contrairement à ce qui se passerait dans le cadre d'un RIP.
- Il ne fait l'objet d'aucune obligation de qualité de service (contrairement aux RIP)
- Il ne se voit imposer aucune clause de réversibilité encadrant le transfert [éventuel] de l'infrastructure à un autre opérateur en fin de convention.

✓ **Sur la localisation du point de mutualisation**

Question 10 : *les acteurs sont invités à se prononcer sur la logique du modèle ainsi que sur ses principaux paramètres*

Réponse :

Le modèle proposé est très théorique et peu opératoire. En outre il repose sur une approche peu conforme du marché télécoms. En effet, toute modélisation économique, dans ce domaine est basée en tout premier lieu sur les services fournis, les cibles de clientèle, les hypothèses de parts de marché et ensuite seulement sur la question du réseau et des infrastructures. Le modèle proposé par l'ARCEP inverse cette approche et ne reflète pas en cela les pratiques du marché dans le domaine FTTH. En outre, sa complexité le rend inopérant à grande échelle.

Question 15 : les acteurs sont invités à commenter les différents schémas, en s'intéressant aux questions suivantes : est-il nécessaire de définir à priori des zones de logements adressables attachés à un point de mutualisation ?

Réponse :

La délimitation, a priori, d'une zone de logements adressables ne paraît pas souhaitable ni faisable. Il paraît préférable, en tout état de cause, d'appuyer des développements FTTH sur des réseaux d'initiative publique qui ont des engagements contractuels de mutualisation, contrôlables et mesurables.

En conclusion :

Les procédures envisagées par l'ARCEP renvoient l'effectivité de la mutualisation (modalités concrètes, garanties d'accès, services fournis, tarifs, nombre de fibres optiques arrivant dans chaque appartement...) aux seules relations entre opérateurs.

La convention type proposée ne comporte aucun élément permettant de s'assurer de la mise en œuvre opérationnelle de la mutualisation entre l'opérateur d'immeuble/de zone et les opérateurs tiers.

A l'inverse, un réseau d'initiative publique, déployé en FTTH, assurera et garantira la mutualisation, quelle que soit la zone concernée.

Enfin, le débat sur le modèle de concurrence dans la boucle locale optique doit être posé et traité de manière transparente.